

Integración Regional & Derechos Humanos / Revista Regional Integration & Human Rights / Review

Año XII – Nº 1 – 1º semestre 2024



RI&HR

Jean Monnet
Centre of Excellence
"Regional Integration
and Human Rights"

Jean Monnet
Centro de Excelencia
"Integración Regional
y Derechos Humanos"

IR&DH



Integración Regional & Derechos Humanos /Revista Regional Integration & Human Rights /Review

Revista del Centro de Excelencia Jean Monnet
Universidad de Buenos Aires – Argentina

Segunda época
Antigua Revista Electrónica de la Cátedra Jean Monnet
(2013 - 2019)

Año XII – N°1 – Primer semestre 2024

ISSN: 2346-9196

Av. Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)
Buenos Aires - Argentina
revistairydh@derecho.uba.ar

Se permite la copia o redistribución parcial de la presente obra exclusivamente haciendo referencia a la revista, con indicación del nombre, número, año de publicación, nombre del autor o autora y nombre del artículo original, indicando asimismo la fuente con un hipervínculo operativo que conduzca al sitio web oficial de la revista. Asimismo, debe dejarse constancia de cualquier cambio que se haya introducido al contenido. Fuera de este supuesto, la revista se reserva todos los derechos.

Por consultas dirigir la correspondencia epistolar o digital a las direcciones indicadas.

**LA MIGRACIÓN LABORAL EN EL CONTEXTO DE LA RUTA DE INTEGRACIÓN
LATINOAMERICANA. UN ESTUDIO JURÍDICO SOBRE LAS LEGISLACIONES NACIONALES
DE LOS ESTADOS MIEMBROS¹.**

Isabelle Días Carneiro Santos ²

Fecha de recepción: 15 de abril de 2024

Fecha de aceptación: 13 de junio de 2024

Resumen

La integración regional en América del Sur existe desde hace algunas décadas, en gran medida con el objetivo de lograr el desarrollo económico. Siguiendo esta meta, cuatro países sudamericanos decidieron fortalecer aún más sus relaciones creando una Ruta de Integración Latinoamericana (RILA), con la intención de establecer inicialmente un corredor vial, con la intención de conectar dos océanos para facilitar y abaratar el flujo de productos. Con la RILA, se plantea la hipótesis de aumento de la migración por motivos laborales en la región. Así, el objetivo es abordar la influencia de este proceso integrador y la protección laboral ante este posible crecimiento. Para ello se analizarán las legislaciones de los cuatro Estados, así como los tratados internacionales de que sean partes. La metodología utilizada es la investigación deductiva, cualitativa y bibliográfica, basada en documentos legales, doctrinas y sitios web. Como resultado, existe la posibilidad no sólo de un aumento de la migración laboral en el territorio que forma parte de la RILA, sino también la necesidad de unificar la legislación sobre migración laboral.

¹ La traducción al español de los textos originales en portugués e inglés corresponde a la autora.

² Profesora en la Universidad Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Brasil. Post-Doctoranda en Derecho Internacional y Comparado en la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo (FDUSP), Brasil. Pasantía Postdoctoral en Derecho Público, con énfasis en Derechos Humanos y Fundamentales, en la Universidad de Santiago de Compostela (USC), España. Doctorado en Derecho Político y Económico de la Universidad Presbiteriana Mackenzie (UPM), Brasil. Maestría en Ciencias Jurídicas Internacionales por la Universidad de Lisboa (UL), Portugal.

Palabras clave: Integración Regional - Ruta de Integración Latinoamericana - Migración Laboral.

Title: LABOR MIGRATION IN THE CONTEXT OF THE LATIN AMERICAN INTEGRATION ROUTE. A LEGAL STUDY ON THE LEGISLATION OF THE MEMBER STATES

Abstract

Regional integration in South America has existed for some decades, largely with the goal of achieving economic development. Following this objective, four South American countries decided to further strengthen their relations by creating a Latin American Integration Route (RILA), with the aim of initially establishing a road corridor, with the intention of connecting two oceans to facilitate and lower the cost of the flow of products. With the RILA, the hypothesis of an increase in migration for work reasons in the region is raised. Thus, the objective is to address the influence of this integrative process and labor protection in the face of this possible growth. To this end, the legislation of the four States will be analyzed, as well as the international treaties to which they are parties. The methodology used is deductive, qualitative and bibliographic research, based on legal documents, doctrines and websites. As a result, there is a possibility not only of an increase in labor migration in the territory that is part of the RILA, but also the need to unify legislation on labor migration.

Keywords: Regional Integration - Latin American Integration Route - Labor migration.

I. Introducción

La integración regional es una forma de cooperación internacional entre estados soberanos, que puede ocurrir a nivel continental o subcontinental. En el caso de América Latina, la integración regional es un propósito que existe desde hace siglos, con ideas que se remontan a Simón Bolívar.

Respecto a la región sur del continente, se ha buscado una integración regional con alcance económico, teniendo en cuenta aspectos similares que vinculan a los pueblos de la región, ya sea en el aspecto cultural, ya sea en el ámbito lingüístico, ya que la mayoría de la población de América del Sur tiene el español como lengua oficial.

En las últimas décadas, la integración regional se ha centrado en el comercio, donde temas como el transporte de mercancías, la reducción de costos y los aranceles aduaneros suelen ser objeto de debates, como en el caso del Mercosur. Ante esta realidad, y con el objetivo de crear un mayor desarrollo económico y social en el interior de América del Sur, hasta entonces relegado a un segundo puesto de importancia frente a los grandes centros, cuatro países se unieron para crear la Ruta de la Integración Latinoamericana, mejor conocido como RILA o Corredor Vial Bioceánico.

A pesar de RILA abarcar los corredores bioceánicos vial, ferroviario y fluvial, aquí sólo nos centraremos en el corredor vial que conectará el Puerto de Santos, en Brasil, con los Puertos de Iquique y Antofagasta, en Chile, atravesando parte del centro oeste de Brasil y países como Paraguay y Argentina.

El objetivo es analizar la legislación interna de los cuatro países que integran la RILA, tanto en lo que respecta a las políticas de integración regionales y migratorias como en lo que respecta al derecho social laboral, teniendo en cuenta la posibilidad, con la implementación de la RILA, de un gran crecimiento de la migración laboral en la región.

La investigación empleada tiene bases descriptivas exploratorias, combinadas con el método deductivo y posibilitadas por la investigación bibliográfica, mediante el uso de la Constitución y legislación infraconstitucional de los cuatro países que conforman la RILA, doctrinas, sitios web oficiales y no oficiales.

II. Integración Regional

El fenómeno de la globalización tiene varias dimensiones que van más allá de la cuestión económica, impactando a otros sectores de los Estados

soberanos involucrados en el proceso de integración, que en el caso de América Latina se remonta a principios del siglo XVIII.

Durante la colonización portuguesa y, principalmente hispana, en América, el primer anhelo de las colonias fue la independencia y, posteriormente, la integración regional, algo iniciado por Francisco Miranda, con el objetivo de crear una Gran Colombia, uniendo a las antiguas colonias españolas en un solo país.

Ya en la América portuguesa, Silvestre Pinheiro Ferreira propuso una alianza con los países vecinos, a través de una confederación de Estados, «con el objetivo de defensa mutua [...] la libertad de comercio, la igualdad de derechos de navegación y la ciudadanía común» (FIGUEIREDO, 2015, p. 87).

En el siglo XIX surgió el influenciador más importante de la integración regional, Simón Bolívar, en un «contexto en el que ni el nacionalismo ni las fronteras de lo que serían los estados latinoamericanos estaban abiertas, a las más diversas posibilidades políticas - cómo los actores de ese proceso lo sabían» (FIGUEIREDO; BRAGA, 2017: p. 310).

En 1826 articuló el primer proyecto integrador de la región con la celebración del Congreso Anfictiónico de Panamá, con la participación de Perú, México, la Federación Centroamericana y la Gran Colombia, en el que «Bolívar deseaba una uniformidad ideológica cuyos elementos principales fueran el republicanismo y [la] anti-esclavitud». (FIGUEIREDO, 2015: p. 88).

En el siglo XX, más precisamente después del final de la Segunda Guerra Mundial, se produce *“el diseño de una sociedad internacional más plural, recién reforzada por el desencadenamiento del proceso de globalización y de la necesidad de un mundo más integrado jurídicamente, comercialmente y culturalmente, los países de América Latina otra vez se esfuerzan en buscar diseñar su modelo de relaciones jurídicas interestatales, insertándose en el contexto internacional, fuera del paradigma de la dependencia, con una agenda dinámica de relaciones jurídicas internacionales, a través de la inserción de los países en bloques económicos, organizaciones internacionales, y, también en las relaciones institucionales con organismos internacionales”* (MENEZES, 2010: p. 26)

Como destaca AZEVEDO (1991, p. 73), para que este regionalismo tenga éxito, debe haber un «acuerdo de voluntades entre unidades nacionales, para alcanzar una solución uniforme en ciertos campos donde la actividad estatal aislada se vuelve inoperante o ineficiente».

En Latinoamérica la integración regional se desarrolló lentamente durante las décadas de 1960 hasta 1980. Durante esas dos décadas se crearon la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960 y su sucesora la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980. Diferente, los años 1980 y 1990, a pesar de la creación de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en 1986 y del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en 1991, fue un período conocido como la «década perdida» en América Latina, en que «tuvo [...] por un lado el retroceso de la integración económica en la región y por el otro el inicio de un proceso de democratización política que estableció las bases para un progreso renovado hacia la integración en la próxima década». (CEPAL, 1998)

En el caso de los países que integran la RILA, es decir, Argentina, Brasil, Chile y Paraguay, además de vivir una redemocratización, la intención de integración quedó clara en la legislación de tres de ellos a través de disposiciones en sus Constituciones nacionales.

En el caso brasileño, el artículo 4, párrafo único de la Constitución de la República Federativa del Brasil establece que: «La República Federativa del Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, teniendo como objetivo la formación de una comunidad latinoamericana de naciones». (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, 1988).

En el caso de Chile no ocurre lo mismo, ya que «en 1975 ninguno de los miembros de la Comisión Ortuzar de Estudios Constitucionales, instituida por la Junta Militar de Gobierno de la época, estaba de acuerdo con la posibilidad de incluir la Integración americana en el texto constitucional». (HERRERA, 2022)

Cabe destacar que en 2022 se intentó redactar una nueva Constitución chilena, aprovechando el momento para incluir expresamente en ella, entre otros

temas, el asunto de la integración regional. Sin embargo, el pueblo chileno, a través de un plebiscito, rechazó la propuesta de una nueva Constitución para el país. Así, la Constitución chilena de 1981, creada durante el régimen militar de Pinochet, sigue vigente.

En lo que respecta a Argentina, también abordó la integración regional en su Constitución Nacional, señalando en su artículo 75, n° 24 que *“Corresponde al Congreso: 24. Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. La aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo (CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1994)*

En el caso de Paraguay, el tema está previsto en el artículo 143, inciso 4, de la Constitución de la República del Paraguay, el en que establece que: «la República del Paraguay, en sus relaciones internacionales, acepta el derecho internacional y se ajusta a los siguientes principios: 4. la solidaridad y la cooperación internacional» (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 1992)

Además de los ejemplos ya mencionados otros casos de integración regional fueron creados en las Américas, como los bloques Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA), en 2004, y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en 2008.

III. La Ruta de Integración Latinoamericana – RILA

No es novedad que los países sudamericanos tengan una cierta proximidad histórico-cultural relacionada con el proceso de colonización ibérica

y que incluye a casi todos los países de la región, entre ellos Argentina, Brasil, Chile y Paraguay, países que forman parte de RILA y a través de los cuales se pasará el Corredor Vial Bioceánico. Pero para llegar al escenario actual es necesario abordar los antecedentes históricos de esta relación

III. a. Precedentes de la RILA

En el año 2000, en el cambio del siglo XX al XXI, se lanzó un esfuerzo para fortalecer las relaciones entre los países de la región en la I Reunión de presidentes de América del Sur, denominada Cumbre de presidentes de América del Sur, en la que invitados por el Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, los Jefes de Estado de Argentina, Fernando De la Rúa; Bolivia, Hugo Bánzer Suárez; Chile, Ricardo Lagos Escobar; Colombia, Andrés Pastrana Arango; Ecuador, Gustavo Noboa; Guyana, Bharrat Jagdeo; Paraguay, Luis Angel González Macchi; Perú, Alberto Fujimori Fujimori; Surinam, Runaldo Ronald Venetiaan; Uruguay, Jorge Batlle Ibañez; y Venezuela, Hugo Chávez; participaron en la Reunión de Presidentes de América del Sur, los días 31 de agosto y 1º de septiembre de 2000. También estuvieron presentes los presidentes del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias, y de la Corporación Andina de Fomento, Enrique García. Evento de carácter histórico y pionero en la región, el encuentro representó un importante estímulo para la organización de nuestra convivencia en el espacio común suramericano y para seguir apoyando, en América del Sur, la configuración de un área singular de democracia, paz, cooperación solidaria, integración y desarrollo económico y social compartido (COMUNICADO DE BRASILIA, 2000).

Ante las discusiones sobre el desarrollo de la región por parte de los presidentes de los Estados participantes, con la mirada puesta en el mercado mundial, surgió la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), con el objetivo de construir una estructura que interconecte las regiones de América del Sur, a través de obras de infraestructura en la región occidental de Brasil y el interior de Argentina, Chile y Paraguay.

Con la IIRSA los países participantes han establecido un plazo de 10 años para la implementación del proceso de integración de infraestructura, con

garantías que incluyeron financiamiento bancario para las redes de infraestructura a implementar, marcando la transición desde el regionalismo de la década anterior. Sin embargo, al interior de IIRSA no se lograron los resultados esperados. Además de la no ejecución de obras de infraestructura por cuestiones financieras, también hubo críticas de defensores ambientales. Ante esto, IIRSA fue incorporada al Comité Coordinador del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación (COSIPLAN), dentro de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

A partir de estas discusiones iniciales, casi veinte años después, cuatro países sudamericanos decidieron crear una ruta de integración comercial en la región que involucra a Argentina, Brasil, Chile y Paraguay, denominada Ruta de Integración Latinoamericana - RILA.

III. b. Consolidación e Implementación

La América del Sur es uno de los principales centros productores de energía y alimentos del planeta, al que algunos incluso llaman el granero del mundo. Para el transporte de este tipo de productos se utiliza el comercio marítimo, por el Canal de Panamá o el contorno sur, por la Patagonia, en el extremo sur argentino.

Como una forma de crear una nueva ruta para el flujo de productos de la región, además de abaratarla, se pensó en una nueva ruta en el año 2000, que recién se concretó en 2017 con la llamada Ruta de la Integración Latinoamericana, también conocida como RILA, Ruta Bioceánica o Corredor Vial Bioceánico, con el objetivo de conectar el Océano Atlántico con el Océano Pacífico, e implementar la integración comercial en América del Sur.

Para que esto se materialice, hubo varios debates entre gobiernos y empresarios, para discutir la construcción del corredor vial bioceánico desde Campo Grande, capital del estado de Mato Grosso do Sul (MS), hasta el municipio de Porto Murtinho, también en MS y la frontera con Carmelo Peralta, Paraguay, pasando por Salta y Jujuy, en Argentina, hasta llegar a los puertos de Antofagasta e Iquique, en Chile, como se muestra en la siguiente figura.



Fuente: Venceslau (2021)

Tal es la importancia de RILA para la región que en 2019 el diplomático de carrera Parkinson de Castro destacó que el Corredor bioceánico creará «[...] nuevas oportunidades [de trabajo] para el comercio y la inversión en los territorios que abarca el Corredor, mejorando las condiciones de vida de la población». (PARKINSON, 2019: p. 20).

Cabe destacar aquí un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), según el cual «siete de cada diez latinoamericanos favorecen a su país integrándose más con otros países latinoamericanos y caribeños, lo que confirma un amplio apoyo a una mayor integración comercial». ³ (BID/IDB, 2022).

Además de los cambios que puedan surgir en el ámbito comercial, otros factores también tendrán impactos en la región, como el medio ambiente, los pueblos indígenas, la migración, el trabajo, entre otros, en los que el aumento de la migración, con fines laborales, tanto durante la construcción e implementación de la Ruta de la Integración Latinoamericana, hasta el inicio y funcionamiento.

IV. Proceso Migratorio

La migración es un fenómeno que la humanidad ha experimentado desde la Antigüedad, en el que grupos de personas, sin importar si abandonaban su

³ Para obtener esta proporción, el BID realizó «El estudio [que] se basó en 20.000 entrevistas realizadas en 2020 y finalizada en 2021 a ciudadanos de 18 países de la región». (BID/IDB, 2022).

lugar de residencia para fundar nuevas ciudades o unirse a las existentes, comenzaron a desplazarse, dentro o fuera de sus territorios, por diferentes motivos, tales como: guerras, cuestiones climáticas, mejores condiciones laborales y persecuciones de diversas naturalezas.

A lo largo de la historia, la migración ha sido una fuente de diversidad que promueve el desarrollo de diferentes regiones del planeta a través de intercambios, ya sea en el ámbito cultural, económico o incluso laboral, siendo considerada un derecho humano de acuerdo con el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.

Los procesos migratorios de las últimas décadas han incorporado una variedad de destinos, muchas veces marcados por retornos y circularidad entre dos o más Estados soberanos, ya que la migración en el siglo XXI está marcada por facilidades antes inexistentes, como los medios de comunicación y transporte que facilitan los viajes, en cuanto a salidas y llegadas en diferentes territorios.

A pesar de que la mayoría de los países del norte global siguen presentando los mejores indicadores socioeconómicos, actuando como atractivos para los migrantes, las posibilidades de entrada, regularización y permanencia en estos países a menudo se han visto reducidas debido a políticas migratorias más restrictivas, como se ve en los países europeos y en los Estados Unidos de América.

Por otro lado, las nuevas dinámicas políticas y económicas en los países del sur global han actuado como promotoras de flujos migratorios desde el mundo en desarrollo, con énfasis en las migraciones intrarregionales en América del Sur, como el Mercosur, donde ocurren movimientos en la región principalmente entre países vecinos o fronterizos, en busca de empleos, generalmente temporales, como trabajos en agricultura, construcción, ventas, formándose así un flujo migratorio muy intenso (BAENINGER, 2004).

Esta realidad también se ve con la implementación de la RILA, que además de estar integrada por países miembros del Mercosur, también puede ser una alternativa más en la búsqueda de mejores condiciones de vida, mediada por el acceso al trabajo regular y tal vez permanente.

Esto puede suceder no sólo entre los cuatro Estados que integran la RILA, sino también con ciudadanos de países vecinos, lo que plantea debates sobre garantizar a la población migrante derechos sociales para proteger su dignidad humana, ya que el trabajo es un derecho humano, según lo dispuesto en el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y también fundamental, de acuerdo con la legislación nacional de los países miembros de la RILA.

V. Política Migratoria

V. a. En Brasil

La política migratoria brasileña ha sufrido cambios significativos en los últimos siglos. Si en los primeros días de la formación del país la migración tenía un carácter exploratorio y/o de asentamiento, con el tiempo pasó a tener el alcance de atraer mano de obra europea, reemplazando a los esclavos liberados.

Así, desde finales del siglo XIX y principios del XX se produjo la llamada gran inmigración, en la que italianos, alemanes, japoneses, libaneses, entre otros, comenzaron a migrar en busca de nuevas oportunidades económicas y de vida. Ya con el siglo XXI los flujos cambiaron y hubo un aumento de chinos, sirios y venezolanos. Cada grupo se mueve internacionalmente por motivos diferentes o similares.

Sin embargo, la legislación brasileña, antes de la entrada en vigor de la Ley nº 13.445 de 2017, más conocida como Ley de Migración, estaba marcada por actos de restricción y discriminación contra los migrantes. El Estatuto de Extranjería, de 1980, quedó desconectado de la realidad, por ser una norma obsoleta incapaz de legislar sobre la dinámica migratoria del momento actual.

Creado bajo el régimen militar, el Estatuto de Extranjería veía a los migrantes internacionales como una posible amenaza. Por esta razón, «sus dispositivos [eran] medios para proteger al Estado ante una posible «amenaza extranjera»» (VEDOVATO, 2013: p. 127). Si bien ha sido modificada a lo largo de su existencia, no ha seguido los avances resultantes de la nueva Constitución de la República Federativa del Brasil, de 1988, con sesgo democrático y carácter

de protección de la persona humana, y que trae consigo el reconocimiento, entre otros derechos, la igualdad de trato entre nacionales y no nacionales.

Con la nueva ley de migración, se constató que en 2019 «predominaron personas provenientes de América Latina, con un perfil heterogéneo en cuanto a origen nacional, inserción en el mercado laboral y dinámica del flujo migratorio [...]», incluidos venezolanos, paraguayos, bolivianos y haitianos. (OBMIGRA, 2020: p. 3)

Cabe destacar que la Ley de Migraciones n°13.445/2017, de manera expresa y complementaria, establece como principios de la política migratoria «el acceso igualitario y gratuito de los migrantes a servicios, programas y beneficios sociales, bienes públicos, educación, asistencia jurídica pública integral, trabajo, vivienda, servicio bancario y seguridad social». (BRASIL, 2017).

Ya en diciembre de 2022, la Comisión Especial sobre Trabajadores Migrantes aprobó la adhesión del país a la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los trabajadores migratorios y sus familias, lo que fue crucial para tratar a este grupo de manera más amplia y adecuada.

V. b. En otros países del Mercosur

De la misma manera que en Brasil, los países que integran el Mercosur también tuvieron la presencia de europeos en sus primeras oleadas migratorias.

Solamente en el siglo XX que la migración sur-sur se hizo más presente. Un ejemplo de esta realidad es Chile, donde “(...) *la actual oleada migratoria está compuesta principalmente por inmigrantes sudamericanos, quienes pasaron de representar menos del 20% de la inmigración en 1952, al 75% en el 2012 y el 81% en el 2015, según reporta la encuesta CASEN [2015] de ese año. En esta segunda oleada destaca el creciente peso que adquieren los países fronterizos, quienes pasan de aportar sólo el 23% de la inmigración en 1960, al 53% en el 2015*” (CANALES, 2018: p. 41)

Ante esto, la Ley chilena n° 21.325 de 2021, mejor conocida como Ley de Migración y Extranjería derogó el Decreto Supremo 597 de 1984, entonces redactado durante el régimen militar. La nueva ley tiene como objetivo, de conformidad con su artículo 1, «regular materias relacionadas con el ingreso, la

estadía, la residencia y el egreso de los extranjeros del país, así como con el ejercicio de sus derechos y deberes, en armonía con los principios y normas vigentes en materia de migración». (LEY DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA DE CHILE, 2021)

Se puede ver, por tanto, que al igual que Brasil, fue necesario adaptarse a las situaciones actuales, a pesar de que la Constitución chilena vigente aún ser del período dictatorial.

En el caso de Argentina, en 2004 se promulgó la Ley n° 25.871 – Ley de Migraciones, que define a los inmigrantes como «todo aquel extranjero que desee ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temporaria o transitoriamente en el país». (LEY DE MIGRACIONES, 2004)

Para que la migración se realice respetando a los derechos humanos, el artículo 6 de la citada ley establece que el Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social (LEY DE MIGRACIONES, 2004).

Lo mismo puede verse en el artículo 28, en el que el principio de igualdad de trato no se considerará afectado por la posibilidad que tiene el Estado, conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes, acuerdos bilaterales de alcance general y parcial, que permitan atender fenómenos específicos, como el de la migración laboral fronteriza, ni por la posibilidad de establecer esquemas diferenciados de tratamiento entre los países que con la Argentina forman parte de una región respecto de aquellos países que resulten terceros dentro del proceso de regionalización, priorizando las medidas necesarias para el logro del objetivo final de la libre circulación de personas en el Mercosur (LEY DE MIGRACIONES, 2004).

En materia laboral, el artículo 51 de la Ley de Migraciones Argentina establece que los extranjeros admitidos o autorizados como «residentes permanentes» podrán desarrollar toda tarea o actividad remunerada o lucrativa, por cuenta propia o en relación de dependencia, gozando de la protección de las leyes que rigen la materia. Los extranjeros admitidos o autorizados como

«residentes temporarios» podrán desarrollarlas sólo durante el período de su permanencia autorizada. (LEY DE MIGRACIONES, 2004)

Hay, por tanto, un avance en la legislación del país vecino, con el objetivo de proteger a los migrantes, incluyendo un listado de derechos que debe observar el Estado argentino.

En cuanto a Paraguay, la Ley de Migraciones que estuvo vigente hasta mediados de 2022 fue la Ley n° 978 de 1996, que disponía en su artículo 1 que *“esta Ley regula la migración de extranjeros y migración y repatriación de nacionales, a los efectos de promover la corriente poblacional y de la fuerza de trabajo que el país requiere, estableciendo la organización encargada de ejecutar la política migratoria nacional y aplicar las disposiciones de esta ley”*.

El artículo 2 de la Ley de Migración paraguaya resaltaba los intereses nacionales en materia de mano de obra calificada como una forma de desarrollar el país, siempre y cuando no comprometa el empleo de los trabajadores paraguayos.

Con la creación de la Ley n° 6.984/2022, se produjo una modernización de la legislación paraguaya con un sesgo hacia una mayor protección de la persona humana y la derogación de los artículos discriminatorios contra los no nacionales establecidos en la Ley anterior, de 1996. De esta manera, Paraguay, siguiendo las recomendaciones internacionales, pretende fortalecer aún más su desarrollo social, cultural y económico.

Se puede observar que las legislaciones de Argentina, Brasil, Chile y Paraguay tienen en común leyes migratorias que apuntan a proteger los derechos humanos, en mayor o menor medida, de nacionales y no nacionales.

Saliendo de la lista de medidas incluidas en las legislaciones nacionales, en el ámbito del Mercosur se redactaron el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur y el Reglamento Administrativo, de 1997, el Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del Mercosur, Bolivia y Chile, de 2002, y el Acuerdo de Libre Residencia de 2002, teniendo en cuenta que hasta entonces los éxitos en el Mercosur se referían únicamente a cuestiones económicas, dejando de lado las discusiones sobre la libre circulación de personas y mano de obra, con residencia y trabajo entre los ciudadanos del

Mercosur, y la necesidad de reconocimiento de los derechos laborales en cualquiera de los estados miembros. del Tratado de Asunción.

Lo que es seguro es que la Ruta de la Integración Latinoamericana – RILA, no sólo permitirá la circulación de capitales, productos y bienes, sino que también podrá estimular el movimiento de personas, incluyendo a los trabajadores migrantes de la región, razón por la cuál es necesario abordar los derechos sociales de esta colectividad en la subregión de la ruta.

VI. Derecho Social al Trabajo y Migración Laboral

Las migraciones son procesos sociales que, en el caso de la Ruta de Integración Latinoamericana – RILA – tienen una característica transnacional. Para que los migrantes laborales sean observados y respetados en sus derechos laborales, es necesario abordar sus derechos sociales, ya sea en condición de tránsito, que puede durar mucho tiempo, o en condición de permanencia, aunque marcada por la inestabilidad, el sujeto migrante, en tesis, conlleva un conjunto de derechos que apuntan a garantizar la dignidad humana.

Vale la pena señalar que el derecho otorgado no significa que se logre definitivamente. En el caso de los derechos sociales, estos sólo crean bases materiales si es posible alcanzarlos a través de la acción estatal, a través de políticas públicas.

Sin embargo, la implementación de RILA puede alentar a los ciudadanos que viven en los países que forman el corredor vial bioceánico y, tal vez, a los países vecinos a migrar con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y tener más oportunidades en sus áreas de trabajo.

VI. a. Dentro del Mercosur

El Tratado de Asunción, firmado el 26 de marzo de 1991 entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay estableció la estructura institucional del Mercado Común del Sur – MERCOSUR –, trayendo consigo una preocupación en materia de integración comercial.

En 1992, con el Protocolo de Las Leñas, se fortaleció el compromiso de uniformar la legislación relativa a temas administrativos, civiles, comerciales y laborales. En 1994, el Protocolo de Ouro Preto, base institucional del Mercosur, estableció la estructura del bloque, así como los órganos que debían crearse.

Con la aprobación, en 1997, del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur y el Reglamento Administrativo, la Declaración Sociolaboral, el bloque abordó temas de protección de los derechos humanos, hasta entonces olvidados, entre los que se incluyen los migrantes laborales, desde la perspectiva de que *“la integración regional no puede limitarse al ámbito comercial y económico, sino que debe abarcar cuestiones sociales, tanto en lo que respecta a la adecuación de los marcos regulatorios laborales a las nuevas realidades configuradas por esa misma integración como por el proceso de globalización de la economía, respecto del reconocimiento de un nivel mínimo de derechos de los trabajadores en el ámbito del MERCOSUR, correspondiente a los convenios fundamentales de la OIT”* (ACUERDO MULTILATERAL DE SEGURIDAD SOCIAL DEL MERCOSUR Y EL REGLAMENTO ADMINISTRATIVO, 1997)

Aún en lo que respecta a la migración laboral, podemos destacar el Acuerdo de Residencia del Mercosur y Estados Asociados, que sólo cubre a los ciudadanos del Mercosur que quieran trabajar en uno de los países miembros del bloque, es decir, personas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, permitiendo así la libre circulación de personas y mano de obra, con el corolario de la movilidad laboral.

VI. b. En la Ruta de Integración Latinoamericana

El debate y cuestionamiento que se cierne en el contexto de la Ruta de la Integración Latinoamericana – RILA – gira en torno a la creación de una estandarización normativa dirigida a la plantilla de trabajadores que laborarán en los cuatro países que conforman el territorio RILA.

En el Estado argentino, con la Modificación de 1994 de su Constitución, de 1853, hubo «[...]», como parte de una vasta reforma constitucional, varios tratados de derechos humanos fueron incorporados en la Constitución argentina. Una larga lista de derechos económicos, sociales y culturales adquirió de esta

forma estatus constitucional» (ZARAGOZA, 2016: p. 14), dichos derechos se recogen en su artículo 14 bis, incluyendo en su lista el derecho al trabajo, siempre que el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial (CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1994).

Ya en su artículo 75, inciso 22, los tratados suscritos por el país comenzaron a tener mayor jerarquía que las leyes, incorporando a su ley fundamental la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, entre otros tratados más específicos de protección de la persona humana.

La actual Constitución de Chile de 1980, creada durante el período dictatorial del gobierno de Pinochet, también abarca la protección de los derechos sociales, que incluye el derecho al trabajo en su artículo 19, inciso 16, que establece que la Constitución asegura a todas las personas “la libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución. Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos. Ninguna clase de trabajo puede ser prohibida, salvo que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salubridad públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así [...]”. (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE, 1980)

Vale la pena señalar que Chile también es signatario del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

Respecto a la Constitución paraguaya de 1992, también se preocupó por tratar dentro de los derechos sociales, económicos y culturales, en línea similar a los países vecinos que integran la RILA, trayendo, respectivamente, en sus artículos 86 y 88 que “Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La ley protegerá el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables. No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales. El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado” (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 1992)

En Brasil, la Constitución de la República Federativa de Brasil, de 1988, trae consigo una disposición legal especial en materia de protección de los derechos sociales, denominados derechos de segunda dimensión, incluidos en la lista de Derechos y Garantías Fundamentales incluidas en el Título II. en sus artículos 6 al 11. Es claro que el legislador constituyente estableció un Estado democrático de derecho basado en la promoción e implementación de los valores sociales e individuales a la luz del principio de la dignidad humana.⁴

Junto a la Ley Mayor brasileña de 1988, está la Ley nº 13.445/2017, más conocida como Ley de Migraciones, que a diferencia de la Convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los trabajadores migratorios y sus familias, que otorga acceso a instituciones y servicios únicamente a trabajadores migrantes documentados o regulares, no distingue entre migrantes documentados e indocumentados.

Esto es de suma importancia, ya que según datos del Sistema Nacional de Registro de Migraciones - SISMIGRA, de 2011 a 2021, alrededor de un millón cuatrocientos mil migrantes internacionales se establecieron en Brasil, de los cuales una gran proporción eran ciudadanos de las Américas del Sur y Central, como los venezolanos y los haitianos. Este desplazamiento diversificó su distribución geográfica en el territorio brasileño, beneficiándose en gran medida

⁴ La dignidad de la persona humana está expresamente prevista en la Ley Mayor brasileña en su artículo 1, III.

de la «Operación Acogida», que consiste en un programa de internalización de venezolanos que ingresaran a Brasil.

Algo similar también podría suceder con la implementación de RILA, en los próximos años, resaltando que el acceso al trabajo formal por parte de los migrantes es indispensable, debido a la condición social de estos sujetos, en la que: «la labor no sólo asegura la supervivencia individual, sino también la vida de la especie». (ARENDR, 2009: p. 22).

Como no existe uniformidad en la legislación de los cuatro países que forman la RILA, ni siquiera en lo que respecta al origen de sus Constituciones, habiendo tres redactadas en períodos de redemocratización y otra aún en fase histórica dictatorial, en las que los derechos sociales a veces se trabajan de forma más detallada y amplia y otras de forma menos específica.

Por tanto, la solución temporal es la aplicación de documentos inherentes al Mercado Común del Sur – MERCOSUR⁵ –, considerando que de los países que integran la Ruta de la Integración Latinoamericana, tres son miembros efectivos y uno, Chile, actúa como miembro asociado del bloque.

VII. Conclusión

La integración regional en América Latina es un viejo anhelo que se remonta a tres siglos y que comenzó a materializarse a través de la cooperación internacional entre los países de la región, especialmente a partir de los años sesenta.

En cuanto a la Ruta de la Integración Latinoamericana – RILA –, con su corredor vial bioceánico, se trata de un sueño de décadas que no se ha concretado desde hace años por obstáculos políticos, económicos e incluso geográficos, con la década actual, se espera que en pocos años esté implementado y operativo, con la conexión de cuatro países y dos océanos.

Entre los impactos que traerá la RILA está el posible aumento de la migración laboral sur-sur, es decir, entre ciudadanos de América del Sur,

⁵ Los países que integran el Mercado Común del Sur, como miembros efectivos, son Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay. También están Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Suriname como miembros asociados. Cabe señalar que Venezuela se encuentra actualmente suspendida.

involucrando no sólo a argentinos, brasileños, chilenos y paraguayos, sino también a personas de países vecinos que vislumbran la posibilidad en la RILA de obtener mejores condiciones de vida y de trabajo.

Sin embargo, a la vista del análisis de las Constituciones y demás legislaciones de los cuatro países que forman la RILA, se desprende que hasta el momento no existe una uniformidad jurídica de la legislación interna de los cuatro Estados, ya sea en lo que respecta a la integración de Latino América, ya sea en términos de la protección a la migración laboral.

De hecho, lo que sucede es que la libre circulación de trabajadores hoy en día no ha sido muy respetada, bajo la justificación del obstáculo en la distinción entre las legislaciones constitucional e infraconstitucional de cada país, y el debate que se cierne en el ámbito de RILA es precisamente cómo proceder y qué reglas aplicar en casos de migración laboral.

Lo cierto es que aún quedan muchas dudas y desafíos por superar, para que, de hecho, el corredor vial bioceánico pueda ser exitoso, en el que uno de los puntos a tratar se refiere precisamente el aspecto legal, además de futuras políticas públicas.

Por lo tanto, inicialmente, mientras no exista una homogeneización de la legislación o la creación de un tratado que aborde el tema en el territorio que integra la RILA, se entiende que las reglas del Mercosur se aplicarán en los casos de conflictos que impliquen migración internacional por motivos de trabajo.

VIII. Bibliografía

Acuerdo Multilateral De Seguridad Social Del Mercado Común Del Sur (1997).
Accesible en: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec1997.asp>

ARENDR, H. (2009). La condición humana. Buenos Aires: Paidós.

AZEVEDO, A M. (1991). Os aspectos institucionais da integração latino-americana.
Revista de informação legislativa. Vol. 30.

BAENINGER, R. & PATARRA, N.L. (2004) Migrações Internacionais, Globalização e Blocos de Integração Econômica – Brasil no Mercosul. Congresso de Associação Latino Americana de População, ALAP, Minas Gerais.

BRASIL. Senado Notícias (28 de noviembre de 2023). Aprobado ingreso da Bolívia no Mercosul; texto vai à promulgação. Accesible en: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/11/28/aprovado-ingresso-da-bolivia-no-mercosul-texto-vai-a-promulgacao>.

CANALES. A. I. (2018) Nueva era de las migraciones en Chile. De la diferenciación migratoria a la desigualdad social In: Baeninger, R. & Bógus, L. M. (org.) Migrações Sul-Sul. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População Nepo/Unicamp.

Comunicado De Brasilia (2001). Reunión de presidentes de América del Sur, 2000. Revista del Centro Andino de Estudios, vol.1.

Constitución de la Nación Argentina. Fecha de publicación en el Boletín Oficial: 15/12/1994. Accesible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24430-804/texto>.

Constitución de la República del Paraguay. Fecha de promulgación: 20/06/1992. Accesible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

Constitución de la República Federativa del Brasil. Fecha de promulgación: 5/10/1998. Accesible en: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF_espanhol_web.pdf

Constitución Política de la República de Chile. Fecha de promulgación: 21/10/1980. Accesible en: https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf.

FIGUEIREDO, A. G. DE B. (2015) Simón Bolívar: uma persistência latinoamericana. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (PROLAMUSP), São Paulo.

FIGUEIREDO, A. G. B. & BRAGA, M. B. (2017). Simón Bolívar e o Congresso do Panamá: O primeiro integracionismo latino-americano. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 9, n. 2, maio-agosto, p. 308-329.

HERRERA, J. C (23 de mayo de 2022). Chile ya no quiere intentar ser la «Inglaterra de América Latina.» Accesible en: <https://www.elmostrador.cl/destacado/2022/05/23/chile-ya-no-quiere-intentar-ser-la-inglaterra-de-america-latina/>.

IDB (2022). Inter-American Development Bank. More than two-thirds of Latin Americans support integration, despite the pandemic. Accesible en: <https://www.iadb.org/en/news/more-two-thirds-latin-americans-support-integration-despite-pandemic>

Ley 13.445 de migraciones de Brasil. Fecha de promulgación: 24/05/2017. Accesible en: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm.

Ley 21.325 de Migración y Extranjería de Chile. Fecha de promulgación: 11/04/2021. Accesible en: <https://serviciomigraciones.cl/normativa-migratoria/#:~:text=Ley%20N%C2%B0%2021.325%20de%202021%2C%20de%20Migraci%C3%B3n%20y%20Extranjer%C3%ADa&text=Establece%20normas%20con%20el%20objeto,nueva%20institucionalidad%20para%20estos%20fines>.

Ley 25.871 de Migraciones Argentina. Fecha de publicación en el Boletín Oficial: 21/01/2004. Accesible en: http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/pdf/Libro_Ley_25.871.pdf.

Ley 6.984 de migraciones de Paraguay. Fecha de promulgación: 20/10/22. Accesible en: <http://www.gacetaoficial.gov.py/index/getDocumento/78999>

MENEZES, W. (2010). Derecho Internacional en América Latina. Brasília/DF: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG).

MERCOSUR (1991). Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común. Accesible en: <https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun/>.

MERCOSUR (1997). Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur y el Reglamento Administrativo. Accesible en: <https://www.mercosur.int/temas/asuntos-laborales-empleo-y-seguridad-social/>

N.U. CEPAL (1998). Regional integration in Latin America, globalization and South-South trade. Accesible de: <https://www.cepal.org/en/publications/31059-regional-integration-latin-america-globalization-and-south-south-trade>

OBMIGRA (2020). Observatório das Migrações Internacionais. Resumo Executivo. Relatório Anual 2020. Accesible en: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/dados/relatorioanual/2020/Resumo%20Executivo%20_Relat%C3%B3rio%20Anual.pdf.

OIM (2019). Migrantes internacionais somam 272 milhões, 3,5% da população global, aponta relatório da OIM. Accesible en: <https://brazil.iom.int/pt-br/news/migrantes-internacionais-somam-272-milhoes-35-da-populacao-global-aponta-relatorio-daoim#:~:text=A%20necessidade%20de%20em%20prego%20%C3%A9,alta%20renda%20destacou%20a%20OIM.>

ONU. (1990). Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Accesible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

PARKINSON DE CASTRO, J. C. (2019) Turismo como instrumento dinamizador do Corredor Rodoviário Bioceânico. Interações (Campo Grande), v. 20, n. 1, p. 19-29.

UNASUR/COSIPLAN (2011). Agenda de Projetos Prioritários de Integração Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento. Novembro.

VEDOVATO, L. R. (2013). O Direito de Ingresso do Estrangeiro. São Paulo: Atlas.

VENCESLAU, I. (10 de junio de 2021). Outra vez, o Brasil busca uma saída para o Pacífico. Accesible en: <https://outraspalavras.net/descolonizacoes/outra-vez-o-brasil-busca-uma-saida-para-o-pacifico/>

ZARAGOZA, M. M. (2016). Historia, evolución y actualidad de los derechos sociales. Pontificia Universidad Católica de Argentina. Facultad «Teresa de Ávila». Departamento de Derecho, p. 14. Accesible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/historia-evolucion-derechos-sociales.pdf>.